

大连市民政局
大连市公安局 文件
大连市财政局

大民发〔2019〕218号

关于进一步做好临时救助工作的通知

各区市县（先导区）民政局（社会事业管理局）、公安局、财政局：

为充分发挥社会救助托底线、救急难作用，进一步加强和改进临时救助工作，切实保障好困难群众的基本生活，根据《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）、《民政部、财政部关于进一步加强和改进临时救助工作的意见》（民发〔2018〕23号）、《民政部、财政部、国务院扶贫办关于在脱贫攻坚兜底保障中充分发挥临时救助作用的意见》（民发〔2019〕87号）、《辽宁省人民政府办公厅关于全面实施临时救助制度的通知》（辽政办发〔2014〕74号）、《关于进一步加强和改进临时救助工作的指导意见》（辽民发〔2018〕74

号) 等要求, 现就进一步做好我市临时救助工作通知如下:

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神, 坚持以人民为中心的发展思想, 聚焦脱贫攻坚, 聚焦特殊群体, 聚焦群众关切, 紧密结合我市经济社会发展实际, 进一步健全完善临时救助工作机制, 细化政策措施, 加快构建救助及时、标准科学、方式多样、管理规范临时救助工作格局, 有效解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性的基本生活困难, 充分发挥临时救助“兜底中的兜底”作用, 筑牢社会救助体系的最后一道防线, 切实维护人民群众基本生活权益。

二、救助对象

临时救助制度是对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或者其他特殊原因导致基本生活陷入困境, 其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭, 给予应急性、过渡性救助的一种制度安排。临时救助对象范围应当覆盖有“急难”的城乡群众, 凡是符合临时救助条件的家庭和个人都要实施救助, 做到应救尽救。根据困难情形, 临时救助对象可分为急难型救助对象和支出型救助对象。

(一) 急难型救助对象。主要包括因火灾、交通事故等意外事件, 家庭成员突发重大疾病及遭遇其他特殊困难等原因, 导致基本生活暂时出现严重困难、需要立即采取救助措施的家庭。

(二) 支出型救助对象。主要包括因教育(本科及以下全日

制教育，不含自费择校、出国留学等高消费教育)、医疗等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活一定时期内出现严重困难的家庭，原则上其家庭人均可支配收入应低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地低保条件。

符合生活无着的流浪、乞讨人员救助条件的个人对象，由流浪乞讨人员救助管理机构按照有关规定提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助。公安机关和其他有关行政机关的工作人员在执行公务时发现流浪、乞讨人员的，应当告知其向救助管理机构求助。对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的其他人员，应当引导、护送到救助管理机构；对突发急病人员，应当立即通知急救机构进行救治。

因自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发公共事件，需要开展紧急转移安置和基本生活救助，以及属于疾病应急救助范围的，按照有关规定执行。

三、救助标准

临时救助标准要综合考虑救助对象困难类型、困难程度等因素，按照分类分档的原则科学制定，既尽力而为，又量力而行。每个困难家庭在一个申请年度内，临时救助金额累计一般不超过5万元（含）。

（一）急难型救助指导标准。对符合急难型对象条件的，根据救助对象困难情形分档救助。困难程度较轻的，一般按不高于500元水平救助；困难程度稍重的，一般按不高于1500元水平救助；困难程度较重的，一般按不高于3000元水平救助；困难程

度严重的，一般按不高于 5000 元水平救助。

(二) 支出型救助指导标准。对符合支出型对象条件的，临时救助标准实行城乡统筹，与当地城市低保标准挂钩，并根据救助人数、困难程度、困难持续时间等因素确定（详见附件）。基本计算方法为：救助金额=当地城市低保标准×救助人数×困难持续时间×困难程度系数。困难持续时间以月为单位，原则上最长不超过 6 个月。困难程度系数可分 5 级，每级相差 0.2，最低级为 0.2，最高级为 1。经计算，救助金额不足当地 1 个月城市低保标准的，可按当地 1 个月城市低保标准给予临时救助。对于遭遇特别重大生活困难的临时救助对象，可采取一事一议的方式，根据具体情形，适当提高救助金额。

四、救助方式

对符合临时救助条件的对象，各地要根据救助对象实际情况，综合运用发放临时救助金、发放实物、提供转介服务等多种方式救助，不断提升救助效益。

(一) 发放救助金。临时救助应当以发放救助金为主。各地要全面推行临时救助金社会化发放，按规定将临时救助金直接支付到救助对象个人账户，确保救助金足额、及时发放。救助金应在批准之日后 5 日内发放到救助对象手中；情况特别紧急的，要在批准之日后 1 日内发放到位。必要时，可直接发放现金。

(二) 发放实物。根据救助对象基本生活的实际需要，可采取发放衣物、食品、饮用水，提供临时住所等方式予以救助。对于采取实物发放形式的，除紧急情况外，要严格按照政府采购制

度的有关规定执行。各区市县人民政府（先导区管委会）民政部门每年可根据需求预测，事先采购、储备一定数量的物资备用。

（三）提供转介服务。对给予临时救助金、实物救助后，仍不能解决困难的，可由乡镇人民政府（街道办事处）分情况提供转介服务。对符合低保、特困人员供养或医疗、教育、住房、就业等专项救助条件的，要协助其申请；对需要通过慈善项目、发动社会募集、提供专业服务、志愿服务等形式给予帮扶的，要及时向相关方面转介。

五、救助程序

（一）申请受理。临时救助实行依申请受理和主动发现受理。

1. 依申请受理。认为符合救助条件的困难对象，可以向所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出临时救助申请，并授权对其家庭进行经济状况核查。困难对象也可以委托他人（公民、法人、组织）代为提出临时救助申请。对于具有本地户籍或持有本地居住证的，当地乡镇人民政府（街道办事处）应当直接受理；对于上述情形以外的，当地乡镇人民政府（街道办事处）应当协助向当地设立的救助管理机构（即救助管理站、未成年人救助保护中心等）或没有设立救助管理机构的区市县人民政府（先导区管委会）民政部门申请救助。申请临时救助，应当提交身份、家庭经济状况、急难情况等相关证明材料，所提供的材料不完备时，应一次性告知补齐所需的材料；因情况紧急无法

在申请时提供相关证明材料的，乡镇人民政府（街道办事处）可先行受理。申请人以同一事由重复申请临时救助，无正当理由的，不予受理。

2. 主动发现受理。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会发现辖区居民遭遇“急难”情况，基本生活难以为继，需要临时救助的，应当及时帮助提出救助申请。公安、城管等部门在执法中发现身处困境的未成年人、精神病人等无民事行为能力或限制民事行为能力人，以及失去主动求助能力的危重病人等，应当主动采取必要解救措施，帮助其脱离困境。乡镇人民政府（街道办事处）或区市县人民政府（先导区管委会）民政部门、救助管理机构在发现或者接到有关部门、社会组织、公民个人报告救助线索后，应当主动核查情况，对符合临时救助条件的，应协助其申请救助。

（二）审核审批。临时救助实行乡镇人民政府（街道办事处）审核、区市县人民政府（先导区管委会）民政部门审批，并视困难对象的紧急程度采取一般程序或紧急程序。

1. 一般程序。主要适用于支出型临时救助。乡镇人民政府（街道办事处）应当在村（居）民委员会协助下，通过实地调查，对临时救助申请人的人口状况、家庭经济状况、遭遇困难类型等情况进行逐一调查核实，如有必要，可采取信函索证、信息核对等方式进行调查核实，视情组织民主评议，提出审核意见，并在申请人所居住的村（居）民委员会公示后，报区市县人民政府（先导区管委会）民政部门审批。对金额较小的（3000元

以下，含本数）临时救助，区、市、县人民政府（先导区管委会）民政部门可以委托乡镇人民政府（街道办事处）审批，报区、市、县人民政府（先导区管委会）民政部门备案。各地可结合本地实际，适当提高乡镇人民政府（街道办事处）的审批额度。对非本地户籍居民，户籍所在地区、市、县人民政府（先导区管委会）民政部门应当配合做好有关审核工作。区、市、县人民政府（先导区管委会）民政部门要根据审核意见及时作出批准或不批准临时救助决定，对不予批准的应当书面向申请人说明理由。临时救助审核审批时间一般应当不超过10个工作日，信函索证、信息核对等核查所需时间不计入审核审批时间，但原则上一般不超过30日。

2. 紧急程序。主要适用于急难型临时救助。对于情况紧急、需立即采取措施以防止造成无法挽回的损失或无法改变的严重后果的，乡镇人民政府（街道办事处）、区、市、县人民政府（先导区管委会）民政部门，应当根据审核审批权限直接开展“先行救助”，提高救助时效性。急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补齐经办人员签字、盖章手续。

（三）优化管理。各地要进一步完善临时救助审核审批手续，建立临时救助台账，健全临时救助档案，加强临时救助资金发放管理。

临时救助审批必须载明救助对象基本情况、救助事由、救助金额，必须有经办人、审批（审核）人签字和审批（审核）单位盖章。对申请对象中的低保家庭及其成员、特困救助供养人

员、低收入家庭成员，重点核实其生活必需支出情况，不再进行家庭收入和财产状况调查，民主评议和公示等环节也可省略，尽可能压缩办理时限。

临时救助发放现金的，一般应当有受助人领取签字，受助人确实无法签字的，应当有至少2名相关证明人签字；通过银行等金融机构发放的，应当发放到受助人的银行卡（折）上。对于大额临时救助，可采取一次审批、分阶段救助的方式，提高救助精准度。

六、保障措施

（一）加强组织领导。各地要按照属地原则，将全面做好临时救助工作列入重要议事日程，进一步完善政策措施，健全工作机制，保障资金投入，深入实施好临时救助制度。要充分发挥社会救助工作协调机制作用，形成工作合力。各级民政部门要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用；财政部门负责将临时救助资金纳入同级财政预算，做好资金保障工作；其他有关部门要各司其职，积极配合，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）强化资金筹集。各地要根据救助需要将临时救助资金列入财政预算，合理安排和统筹使用困难群众救助补助资金，并通过社会捐赠等多渠道筹集资金，切实保障临时救助资金投入。临时救助资金原则上可参照当地常住人口规模、上一年度当地临时救助发生情况等因素确定。各地要推动在乡镇人民政府（街道办事处）建立临时救助备用金制度，委托乡镇人民政府（街道办事处）按照审批权限及时开展临时救助审批工作。乡镇人

民政府（街道办事处）临时救助备用金，一般可根据辖区户籍人口数量，每年按人均2元左右的标准安排。临时救助备用金可按年核算，分期拨付。

（三）提升基层能力。各地要切实加强临时救助能力建设，结合落实《关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》（大民发〔2019〕125号）等有关规定，科学整合基层人力资源，夯实基层社会救助工作力量，确保临时救助工作事有人干、责有人负。要加强对基层社会救助工作人员的培训，不断提升临时救助工作管理服务水平。

（四）完善工作机制。各地要健全完善乡镇人民政府（街道办事处）“一门受理、协同办理”机制，依托乡镇人民政府（街道办事处）政务大厅、办事大厅等，进一步规范社会救助综合服务窗口，明确窗口职责，健全服务规范，建立实行“首问负责制”、“限时办结制”，为困难群众提供快速便捷的救助服务。要继续深入开展“救急难”工作，严防冲击社会道德底线和心理底线的极端事件发生。

（五）加强监督管理。各地要加大临时救助政策宣传力度，不断提高社会知晓度。要进一步完善困难群众基本生活救助工作绩效评价机制，加强对临时救助工作的绩效评估。要加强对临时救助工作的监督管理，健全完善责任追究机制，区分主观故意、客观偏差和改革创新等不同情形，对主观故意造成工作失误和损失的，严肃追究相关责任；对客观偏差或探索创新、先行先试造成工作失误的，从轻、减轻或免于追责。

各地可结合实际，按照本《通知》要求，制定并细化配套落实政策措施，适当调整救助标准，进一步健全完善临时救助制度。

本《通知》自2020年3月1日起施行。2010年3月1日印发的《关于实施我市城乡居民临时救助制度的通知》（大民发〔2010〕5号）同时废止。

附件：支出型临时救助指导标准（可结合当地实际适当调整）



（此件主动公开）

附件

支出型临时救助指导标准（可结合当地实际适当调整）

家庭类型	困难类型	必需支出范围	困难程度	困难持续时间（月数）	困难程度系数
低保、特困、低收入家庭	因教育支出突增	入学当年缴纳的学费、学校提供宿舍的住宿费。（凭学校开具的有效单据）	支出高于申请救助前3个月家庭总收入	计算公式： $(\text{支出}-\text{申请救助前3个月家庭总收入}) \div \text{家庭月收入收入}$ 。 原则上最长不超过6个月。	1
	因医疗支出突增	申请救助前1年内发生的应当由个人负担的住院医疗费。（凭医院开具的有效单据）			
非低保、特困、低收入家庭	因教育支出突增	入学当年缴纳的学费、学校提供宿舍的住宿费。（凭学校开具的有效单据）	支出高于申请救助前1年家庭总收入	计算公式： $(\text{支出}-\text{申请救助前1年家庭总收入}) \div \text{家庭月收入}$ 。 原则上最长不超过6个月。	1
	因医疗支出突增	申请救助前1年内发生的应当由个人负担的住院医疗费。（凭医院开具的有效单据）	支出高于申请救助前1年家庭总收入2万元（含）至4万元		0.2
			支出高于申请救助前1年家庭总收入4万元（含）至6万元		0.4
			支出高于申请救助前1年家庭总收入6万元（含）至8万元		0.6
			支出高于申请救助前1年家庭总收入8万元（含）至10万元		0.8
其他困难	支出高于申请救助前1年家庭总收入10万元以上（含）	1			
各类家庭	其他困难	由区县人民政府（先导区管委会）民政部门按照上述原则，根据实际情况确定并按规定救助。			

说明：1. 救助条件：原则上其家庭人均可支配收入低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地低保条件。

2. 家庭月收入=申请救助前6个月的家庭总收入 \div 6。

3. 申请救助前1年家庭总收入=家庭月收入 \times 12。

4. 救助金额=当地城市低保标准 \times 救助人数 \times 困难持续时间 \times 困难程度系数。救助金额不足1个月当地城市低保标准的，可按当地1个月城市低保标准给予临时救助。

5. 个人负担的住院医疗费=住院医疗费-获得各种赔偿、保险和其他救助等收入。

